Deutscher Bundestag **Drucksache 17/56**

17. Wahlperiode 24. 11. 2009

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

A. Problem

§ 87 Absatz 2 Nummer 1 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) verpflichtet jede öffentliche Stelle dazu, unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn sie im Zusammenhang mit der Erfüllung ihrer Aufgaben Kenntnis von dem Aufenthalt eines Ausländers erlangt, der keinen erforderlichen Aufenthaltstitel besitzt und dessen Abschiebung nicht ausgesetzt ist. Ausländer ohne Aufenthaltstitel oder Duldung vermeiden daher den Kontakt zu öffentlichen Stellen. Das führt in der Praxis zu einschneidenden Problemen für die Betroffenen. Besonders praxisrelevant ist der Zugang zu gesundheitlicher Versorgung, zu Bildung und zu arbeitsgerichtlichem Rechtsschutz.

In Bezug auf die Gesundheitsversorgung ist festzuhalten, dass Ausländer ohne Aufenthaltsstatus gemäß § 1 Nummer 5 des Asylbewerberleistungsgesetzes einen Anspruch auf medizinische Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes haben. Doch nehmen sie diesen oft aus Angst vor Entdeckung nicht wahr. Denn die jeweilige Leistung muss vorher beim Sozialamt beantragt werden. Dies ist gemäß § 87 Absatz 2 Nummer 1 AufenthG gegenüber der Ausländerbehörde übermittlungspflichtig. Deshalb sehen Ausländer ohne Aufenthaltstitel oder Duldung aus Angst vor Entdeckung meist davon ab, die entsprechenden Leistungen in Anspruch zu nehmen.

Die vorherige Beantragung der Behandlung beim Sozialamt ist der Regelfall. Nur für den Ausnahmefall der Notfallbehandlung ist jüngst durch die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz (Bundesratsdrucksache 669/09) eine gewisse Verbesserung erreicht worden. Wenn das Sozialamt die Kenntnis von einem der in § 88 Absatz 2 AufenthG genannten Geheimnisträger erhält, so darf es die Daten nicht an die Ausländerbehörde übermitteln. Schon lange war anerkannt, dass Ärzte zu diesen Geheimnisträgern zählen. Umstritten war aber, ob auch die Abrechnungsstellen öffentlicher Krankenhäuser, die die Daten an das Sozialamt weiterleiten, Geheimnisträger in diesem Sinne sind. Nunmehr sind auch die berufsmäßig tätigen Gehilfen dieser Berufsgruppen, das mit der Abrechnung befasste Verwaltungspersonal öffentlicher Krankenhäuser, über den sogenannten verlängerten Geheimnisschutz in den Kreis der Geheimnisträger einbezogen. Doch die direkte Weitergabe der Daten durch die Abrechnungsstellen erfolgt nur in Notfällen, wenn vorher keine Beantragung beim Sozialamt möglich ist. In allen anderen Fällen bleibt es beim beschriebenen Problem.

Im Bereich des Zugangs zu Schulen gilt, dass dieser grundsätzlich Ländersache ist. Doch dort, wo das Schulrecht der Länder bei der Anmeldung zum Schulbesuch die Erhebung der aufenthaltsrechtlichen Daten zur Aufgabe des Schul-

leiters macht, ist auch dieser übermittlungspflichtig. In Nordrhein-Westfalen, Hessen und Hamburg sind zwar in jüngster Zeit landesrechtliche Klarstellungen erfolgt, wonach die Erhebung der aufenthaltsrechtlichen Daten nicht zu den Aufgaben der Schulleitung zählt. Dann entfällt auch die Übermittlungspflicht. Doch in den Ländern, in denen Schulleiter den Aufenthaltsstatus abfragen müssen, sehen viele Eltern davon ab, ihre Kinder zur Schule zu schicken. Es ist unangemessen, dass Kinder, obwohl nicht sie, sondern ihre Eltern die Entscheidung zum illegalen Aufenthalt zu vertreten haben, von einem grundlegenden Recht wie dem diskriminierungsfreien Zugang zu schulischer Bildung ausgeschlossen werden.

Im Bereich arbeitsgerichtlichen Rechtsschutzes ist festzuhalten, dass auch illegal aufhältige und damit illegal beschäftigte Ausländer einen einklagbaren zivilrechtlichen Anspruch auf ihren Arbeitslohn haben. Doch in der Praxis sehen sie auch hier aus Angst vor Entdeckung davon ab, entsprechende Klagen zu erheben. Denn der Arbeitsrichter ist übermittlungspflichtig. Das führt nicht nur zu einer unbilligen Belastung der Betroffenen, sondern auch zu einer nicht gerechtfertigten faktischen Besserstellung der Arbeitgeber, die Ausländer ohne Aufenthaltstitel oder Duldung beschäftigen. Sie können sich, wenn sie Lohn nicht auszahlen, vor arbeitsgerichtlichen Konsequenzen sicher wähnen.

Die Änderung dient auch der Umsetzung der Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen. Deren Artikel 6 Absatz 2 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten Mechanismen einrichten, mittels derer illegal aufhältige Ausländer Ansprüche gegen ihren Arbeitgeber geltend machen können oder sich an die zuständige Behörde des betreffenden Mitgliedstaats wenden können, um ein Verfahren auf Beitreibung ihres Lohnes einzuleiten, ohne dass sie in diesem Fall selbst einen Anspruch geltend machen müssen. Artikel 6 der genannten Richtlinie könnte keine effektive Wirkung entfalten, wenn nicht die Übermittlungspflicht für Arbeitsrichter aufgehoben würde oder alternativ ein anonymisiertes Verfahren über eine innerstaatlich einzurichtende Stelle geschaffen würde, das es erlaubt, die Ansprüche ohne Angst vor Übermittlung über diese Stelle durchsetzen zu können.

Im Bereich des Strafrechts wurde die Beihilfe zum illegalen Aufenthalt als qualifizierter Straftatbestand gemäß § 96 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG a. F. bereits 2007 durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union (BGBl. I S. 1970, 1988) aufgehoben. Doch auch wenn die speziell strafbewehrte Beihilfe nach § 96 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG a. F. entfällt, ist die Strafbarkeit einer Beihilfehandlung nach § 95 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG in Verbindung mit § 27 des Strafgesetzbuches weiterhin grundsätzlich möglich. Dies bedeutet fortbestehende Rechtsunsicherheit für alle humanitär motivierten Menschen, die Migranten unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status in Notsituationen helfen. Unabhängig davon, ob es in der Praxis tatsächlich zu Ermittlungsverfahren, Anklagen oder Verurteilungen kommt, führt die geltende Rechtslage zu erheblicher Rechtsunsicherheit auf Seiten der humanitär motivierten Helfer.

B. Lösung

Die Übermittlungspflicht gilt nicht mehr für alle öffentlichen Stellen, sondern nur für solche, deren Aufgabe die Gewährleistung der Gefahrenabwehr und die Strafrechtspflege sind. Dazu zählen Polizei- und Ordnungsbehörden sowie öffentliche Stellen mit der Aufgabe der Strafverfolgung und -vollstreckung.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen und Bürokratiekosten

Für die kommunalen Träger der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz kann es zu Mehrkosten kommen, wenn man davon ausgeht, dass die entsprechenden Behandlungskosten bisher gar nicht geltend gemacht oder von Dritten übernommen worden sind.

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 5 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437), wird wie folgt geändert:

1. § 87 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 werden die Wörter „Öffentliche Stellen“ durch die Wörter „Polizei- und Ordnungsbehörden sowie öffentliche Stellen mit der Aufgabe der Strafverfolgung und -vollstreckung“ ersetzt.
   b) In Absatz 2 werden die Wörter „Öffentliche Stellen“ durch die Wörter „Die in Absatz 1 genannten Stellen“ ersetzt.
   c) Absatz 3 wird aufgehoben.
   d) Absatz 4 wird zu Absatz 3.
   e) Absatz 5 wird zu Absatz 4.
2. In § 95 wird nach Absatz 1a folgender Absatz 1b eingefügt:

   „(1b) Handlungen, die der Unterstützung eines Ausländers dienen, der eine Handlung nach § 95 Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2, Absatz 1a oder Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b oder Nummer 2 begeht, stellen kein Hilfeleisten im Sinne des § 27 des Strafgesetzbuchs dar, sofern der Unterstützende dafür keinen Vermögensvorteil erhält oder sich versprechen lässt.“
3. In § 99 Absatz 1 Nummer 14 werden nach dem dritten Halbsatz folgende Wörter eingefügt:

   „und die zu übermittelnden Daten nicht bereits von der abschließenden Regelung des § 87 erfasst sind“.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 24. November 2009

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Die Änderung schafft einen angemessenen Ausgleich zwischen dem öffentlichen Interesse an der Durchsetzung der Ausreisepflicht und dem individuellen Interesse von Ausländern ohne Aufenthaltstitel oder Duldung auf eine menschenwürdige Minimalversorgung.

Die Durchsetzung der Ausreisepflicht dient der öffentlichen Ordnung. Bei Behörden, deren originäre Aufgabe die Gefahrenabwehr ist, kann es daher als Bestandteil ihrer Aufgaben angesehen werden, die Durchsetzung der Ausreisepflicht ggf. durch Übermittlung zu fördern.

Bei öffentlichen Stellen, deren originäre Aufgaben in der Gewährleistung sozialer Rechte bestehen, werden eben diese Aufgaben gefährdet, wenn die Betroffenen aus Angst vor Entdeckung davon absehen, sich an diese Stellen zu wenden.

Deshalb wird die Übermittlungspflicht nunmehr so formuliert, dass nur die öffentlichen Stellen erfasst sind, bei denen die Übermittlungspflicht die Wahrnehmung der eigenen Aufgaben nicht gefährdet. Unter Achtung der öffentlichen Aufgabenzuweisung trägt die Änderung dem legitimen Interesse der Gefahrenabwehr Rechnung, vermeidet aber eine Vereitelung der Inanspruchnahme elementarer Leistungen.

Zu Buchstabe b

Es gilt das zu Buchstabe a Gesagte entsprechend.

Zu Buchstabe c

Die bisherige Regelung des Absatzes 3 stellt eine Einschränkung der Übermittlungspflicht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration dar. Sie ist nach der Neuregelung nicht mehr von der Übermittlungspflicht erfasst. Deshalb wird die bislang geltende Ausnahmeregelung überflüssig.

Zu Buchstabe d

Die Änderung dient der redaktionellen Anpassung an die Aufhebung von Absatz 3.

Zu Buchstabe e

Die Änderung dient der redaktionellen Anpassung an die Aufhebung von Absatz 3.

Zu Nummer 2

Die Vorschrift knüpft an die Formulierung des § 96 Absatz 1 Nummer 2 an. Darin sind die Voraussetzungen genannt, unter denen die Beihilfe zum Aufenthalt als strafwürdig im Sinne eines eigenen qualifizierten Tatbestands erachtet wird. Um Wertungswidersprüche zu vermeiden, werden alle Handlungen, die nicht unter diesen Tatbestand fallend, auch aus dem Anwendungsbereich des § 27 des Strafgesetzbuchs herausgenommen.

Zu Nummer 3

§ 99 Absatz 1 Nummer 14 ermächtigt das Bundesministerium des Innern zum Erlass einer Rechtsverordnung, mit der die in § 99 Absatz 1 Nummer 14 genannten Stellen zur Mitteilung personenbezogener Daten und sonstiger Erkenntnisse über den Ausländer angehalten werden, soweit diese Angaben zur Erfüllung der Aufgaben der Ausländerbehörden nach diesem Gesetz und nach ausländerrechtlichen Bestimmungen in anderen Gesetzen erforderlich sind. § 87 ermächtigt allein die dort genannten Stellen zur Übermittlung der dort genannten Daten. Die in Nummer 3 vorgenommene Änderung passt die Reichweite der Verordnungsermächtigung nach § 99 Absatz 1 Nummer 14 an die nunmehr begrenzte Reichweite des § 87 an.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333